

Uchwała SO-20/0952/134/2021
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 7 grudnia 2021 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie budżetu
Gminy Suchy Las
na 2022 rok

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony zarządzeniem Nr 16/2021 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 1 kwietnia 2021 r. (ze zm.), w osobach:

Przewodniczący: Michał Suchanek
Członkowie: Karol Chyra,
Aldona Pruska,

działając na podstawie przepisów art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.), o przedłożonym przez Wójta Gminy Suchy Las projekcie uchwały budżetowej Gminy Suchy Las na 2022 rok, wyraża

opinię pozytywną
z uwagami zawartymi w pkt II.7, II.12 i II.19.

U z a s a d n i e

- I. Projekt uchwały budżetowej przedłożony został przez Wójta Gminy Suchy Las w dniu 10 listopada 2021 r. Wraz z projektem przedłożono uzasadnienie do uchwały oraz materiały informacyjne.
 1. Szczegółowość projektu odpowiada wymogom określonym uchwałą nr XLVII/530/18 Rady Gminy Suchy Las z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Suchy Las (za wyjątkiem – patrz pkt II.7).
 2. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212 i 215 cyt. ustawy.
- II. Analiza budżetu:
 1. W projekcie uchwały budżetowej na rok 2022 zostały ustalone:
 - a) dochody w kwocie 172.669.585,80 zł, w tym:
 - dochody bieżące w kwocie 155.040.801,60 zł oraz
 - dochody majątkowe w kwocie 17.628.784,20 zł,
 - b) wydatki w kwocie 186.156.932,39 zł, w tym:
 - wydatki bieżące w kwocie 150.806.749,20 zł oraz
 - wydatki majątkowe w kwocie 35.350.183,19 zł.
 2. Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe niż planowane wydatki bieżące o kwotę 4.234.052,40 zł, a więc został spełniony wymóg art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

3. Projekt budżetu roku 2022 zakłada deficyt w wysokości 13.487.346,59 zł. W § 3 projektu uchwały budżetowej wskazano następujące źródła pokrycia deficytu:
 - przychody z emisji obligacji komunalnych w kwocie 7.275.139,54 zł,
 - przychody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 3.320.496,05 zł,
 - przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w kwocie 2.891.711,00 zł.
4. Zgodnie z § 4 projektu uchwały i załącznikiem nr 10 pn.: „Przychody i rozchody budżetu w 2022 r.” zaplanowano przychody w łącznej kwocie 25.212.207,05 zł, w tym:
 - 1) przychody z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (§ 905) w kwocie 3.320.496,05 zł,
 - 2) przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 19.000.000,00 zł,
 - 3) przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§ 950) w kwocie 2.891.711,00 zł oraz zaplanowano rozchody w łącznej kwocie 11.724.860,46 zł, w tym:
 - 1) rozchody z tytułu wykupu innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 8.347.500,00 zł,
 - 2) rozchody z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992) w kwocie 3.377.360,46 zł.
5. Określono wydatki majątkowe realizowane w ramach środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (załącznik Nr 13).
6. W projekcie budżetu określone zostały kwoty dotacji przekazywanych z budżetu Gminy, z zachowaniem wymogów wynikających z art. 215 ustawy o finansach publicznych (załącznik Nr 6, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5 i 6.6).
7. W załączniku do projektu uchwały budżetowej zamieszczono plan przychodów i kosztów samorządowego zakładu budżetowego - Gminny Ośrodek Sportu w Suchym Lesie (załącznik nr 9.1).

Projekt planu finansowego samorządowego zakładu budżetowego musi być sporządzany według podziałek klasyfikacji budżetowej, w pełnej jej szczegółowości obejmującej: dział, rozdział, paragraf – nie zachowano tego wymogu.
8. Ustalono się zakres i kwoty dotacji przedmiotowych dla samorządowego zakładu budżetowego.
9. Określono dochody z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973) w wysokości 100.000,00 zł i wydatki nimi finansowane.
10. W projekcie uchwały budżetowej zaplanowano:
 - dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (rozdz. 90002 – „Gospodarka odpadami komunalnymi”) w kwocie 5.500.000,00 zł, co wynika z załącznika Nr 1 do projektu uchwały budżetowej pn.: „Plan dochodów Gminy Suchy Las na rok 2022”,
 - wydatki związane z systemem gospodarki odpadami (rozdz. 90002) w kwocie 8.212.300,00 zł, co wynika z załącznika Nr 2 do projektu uchwały budżetowej pn.: „Plan wydatków bieżących Gminy Suchy Las na rok 2022”.

Zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach system gospodarowania odpadami komunalnymi zorganizowany przez samorząd powinien się samofinansować, co przekłada się na obowiązek ustalania wysokości ponoszonych przez mieszkańców gmin opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi - na poziomie zabezpieczającym pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Jak stanowi art. 6r ust. 2da ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888, z późn. zm.) Rada gminy może postanowić, w drodze uchwały, o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku gdy:

- 1) środki pozyskane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niewystarczające na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ust. 2-2c, lub
- 2) celem jest obniżenie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranych od właścicieli nieruchomości.

W związku z powyższym Rada Gminy Suchy Las jest zobowiązana podjąć uchwałę o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

11. Określono kwotę, do której Wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania.
12. Określono limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych następująco (§ 10 projektu uchwały) – cyt.: „Ustala się limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek, emitowanych papierów wartościowych oraz zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, do kwoty 3 000 000,00 w tym na:
 - 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu Gminy do wysokości 1 000 000,00
 - 2) Z tytułu zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego w kwocie 2 000 000,00”.

Stosownie do przepisu art. 212 ust. 1 pkt 6 i 6a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych oraz limit zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 6 art. 212 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie natomiast z art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych suma zaciągniętych kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

W związku z powyższym, ponieważ planowane są w budżecie roku 2022 przychody zwrotne, tj. przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 19.000.000,00 zł, które przeznaczone będą częściowo na finansowanie planowanego deficytu budżetu a częściowo na planowane rozchody to limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych powinien być tak określony by prezentował kwotę ogółem z uwzględnieniem kwoty limitu na finansowanie planowanego deficytu budżetu i limitu na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz kwoty tych wyszczególnionych limitów.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

13. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu nie budzi zastrzeżeń.
14. Zaplanowano dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 500.000,00 zł i wydatki nimi finansowane (przeznaczone się na wydatki, na realizację zadań określonych: (1) w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (1.364.822,09 zł) i w (2) w gminnym programie przeciwdziałania narkomanii (5.000,00 zł).

Zaplanowana zatem kwota wydatków przewyższa kwotę ww. dochodów o kwotę 869.822,09 zł. Wielkość wydatków winna być zaplanowana w kwocie odpowiadającej kwocie dochodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Zgodnie z art. 237 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego określa się także dochody i wydatki finansowane z tych dochodów, związane ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu jednostki wynikającymi z odrębnych ustaw.
15. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej i rezerw celowych mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych a rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1856).
16. Wyodrębniono zadania lokalne w formie zestawienia wydatków z podziałem kwot.
17. Planowane w projekcie budżetu na 2022 r. wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2022, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
18. Z analizy projektu uchwały wynika, że zaplanowano wynagrodzenia m.in. w następującym rozdziale klasyfikacji budżetowej: 85295 (w kwocie 1.300,00 zł).

W związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 26 lipca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1382) wskazane rozdziały zostały przyporządkowane na potrzeby SMUP do grupy rozdziałów usługowych, w których jednostki budżetowe planują i rejestrują wyłącznie wydatki bezpośrednie związane z daną usługą. Wydatki związane z utrzymaniem stanowisk pracy w jednostce (w tym wydatki na wynagrodzenia) winny być planowane i rejestrowane wyłącznie w odpowiednich rozdziałach podmiotowych [rozdziały usługowe: 01043, 01044, 02001, 02002, 40002, 60004, 60013, 60014, 60015, 60016, 60017, 60019, 60020, 60021, 60022, 63003, 70005, 70007, 71004, 71012, 71015, 90001, 90003, 90004, 90005, 92503 oraz wszystkie z końcówką 95 (za wyjątkiem 80195 i 85495)].

Powyższa zasada nie dotyczy rozdziału 90002 z uwagi na przyjęte rozwiązania ustawowe oraz placówek oświatowych (działy 801 i 854), w których po konsultacjach z Ministerstwem Edukacji i Nauki przyjęto, że wszystkie rozdziały będą traktowane jako usługowe i tam rejestrowane będą także wydatki na utrzymanie stanowisk pracy.
19. Stwierdzono, że podjęto m.in. następujące uchwały o udzieleniu pomocy finansowej innej jednostce samorządu terytorialnego w roku 2022, a mianowicie:
 - 1) Uchwała nr XXXI/339/21 Rady Gminy Suchy Las z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie pomocy finansowej dla Powiatu Poznańskiego - postanowiono o udzieleniu pomocy finansowej w roku 2022 w kwocie 2.750.000,00 zł na realizację inwestycji pn. „Rozbudowa skrzyżowania ul. Sucholeskiej z ul. Perłową w ciągu drogi powiatowej nr 2431P ul. Sucholeskiej w Suchym Lesie”.

W załączniku nr 3 do projektu uchwały pn. „Plan wydatków majątkowych Gminy Suchy Las na rok 2022” zadanie zaplanowano w dz. 600, rozdz. 60016 § 6050, zamiast w dz. 600, rozdz. 60014 § 6300;

- 2) Uchwałą nr XXXVII/416/21 Rady Gminy Suchy Las z dnia 30 września 2021 r. w sprawie pomocy finansowej dla Gminy Czerwonak postanowiono o udzieleniu pomocy finansowej w roku 2022 w kwocie 500.000,00 zł na realizację inwestycji pn. „Rozbudowa systemu dróg pieszo-rowerowych w Owińskach wraz z budową kładki pieszo-rowerowej przez rzekę Wartę”.

W załączniku nr 3 do projektu uchwały zadanie zaplanowano w dz. 600, rozdz. 60016 § 6050, zamiast w dz. 600, rozdz. 60016 § 6300.

Wskazane dotacje w konsekwencji błędnej klasyfikacji nie zostały uwzględnione w załączniku dotyczącym dotacji udzielonych z budżetu Gminy Suchy Las w roku 2022.

Powyższe stanowi podstawę do sformułowania uwagi.

20. W projekcie uchwały (załącznik nr 6 i nr 6.3) zaplanowano w dz. 600, rozdz. 60021 § 2710 dotację w kwocie 255.923,98 zł, podczas gdy z uchwały nr XXXVIII/427/21 Rady Gminy Suchy Las z dnia 28 października 2021 r. w sprawie pomocy finansowej dla Województwu Wielkopolskiemu na rok 2022 wynika, że postanowiono o udzieleniu pomocy finansowej w roku 2022 w kwocie 255.923,87 zł.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodniczący
Składu Orzekającego

/-/ Michał Suchanek

Pouczenie: Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały.